Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/1991

10. 03. 88

Sachgebiet 763

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung — Drucksache 11/138 Nr. 3.14 —

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Zwangsliquidation der Direktversicherungsunternehmen — KOM (86) 768 endg. —

»Rats-Dok. Nr. 4457/87«

A. Problem

Bei einer Zwangsliquidation eines Direktversicherungsunternehmens muß EG-einheitlich eine ordnungsgemäße Abwicklung der Versicherungsverträge sichergestellt und, falls die vorhandenen Mittel nicht zur vollständigen Erfüllung aller Ansprüche ausreichen, eine gleichmäßige Befriedigung der Versicherungsgläubiger gewährleistet werden. Hierzu hat die EG-Kommission einen Richtlinienvorschlag vorgelegt.

B. Lösung

Kenntnisnahme des Richtlinienvorschlags und Verabschiedung einer Entschließung, in der die Bundesregierung aufgefordert wird, dem Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Form nicht zuzustimmen.

Einstimmigkeit im Ausschuß bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, dem Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Form (Anlage) aus folgenden Gründen nicht zuzustimmen.

Das Liquidationsrecht für Versicherungsunternehmen kann nur im Zusammenhang mit den entsprechenden Regelungen des allgemeinen Liquidationsrechts harmonisiert werden. Es erscheint unangemessen, mit der in der Richtlinie vorgeschlagenen teilweisen Harmonisierung gerade bei den Versicherungsunternehmen zu beginnen, bei denen eine in allen Mitgliedstaaten der EG bestehende besondere staatliche Aufsicht dafür sorgen soll, daß Zusammenbrüche vermieden und nicht leistungsfähige Unternehmen rechtzeitig aus dem Markt genommen werden.

Im übrigen bestehen auch Bedenken zu Einzelheiten, wie z. B. zum Vermögensverzeichnis und zum Sitzlandrecht.

Bonn, den 2. März 1988

Der Finanzausschuß

Gattermann	**Dr. Fell**
Vorsitzender	Berichterstatter

Anlage

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Zwangsliquidation der Direktversicherungsunternehmen

Von der Kommission dem Rat vorgelegt am ...

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

insbesondere auf die Artikel 57 Abs. 2 und 66,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Koordinierung der Bedingungen für die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung wird durch folgende Richtlinien weitgehend sichergestellt: für die Schadenversicherung durch die erste Richtlinie 73/239/EWG des Rates vom 24. Juli 1973 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung)[1]) und für die Lebensversicherung durch die erste Richtlinie 79/267/EWG des Rates vom 5. März 1979 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (Lebensversicherung)[2]).

Diese Richtlinien harmonisieren weder die Vorschriften betreffend die Rolle der Aufsichtsbehörden noch die Bestimmungen, die die Behandlung der Verträge bei Liquidation des Unternehmens oder die Verteilung der die technischen Reserven darstellenden Vermögenswerte in diesem Fall regeln. Es ist jedoch im Interesse sowohl der Gläubiger, insbesondere der Versicherungsgläubiger, als auch der Aufsichtsbehörden, daß gemeinsame Lösungen für die aufgeworfenen Fragen gefunden werden.

Es ist daher angezeigt, harmonisierte Vorschriften zu erlassen, soweit dies notwendig ist, um den Besonderheiten der Direktversicherungsunternehmen Rechnung zu tragen. Außerdem unterliegt die Zwangsliquidation weiterhin den Rechtsvorschriften des Sitzmitgliedstaates.

Es ist nicht angebracht, den Anwendungsbereich dieser Richtlinie auf die Versicherungsunternehmen, die den ersten Koordinierungsrichtlinien nicht unterliegen, auszudehnen.

Die Direktversicherungsunternehmen sind aufgrund ihrer Tätigkeiten gehalten, Reserven zu bilden, um ihren künftigen Verpflichtungen nachzukommen. Das in den ersten Koordinierungsrichtlinien geforderte und von den Aufsichtsbehörden überprüfte Vorhandensein von Vermögenswerten, die diese Reserven darstellen, dürfte die Ansprüche der Versicherungsgläubiger garantieren.

Durch die Führung von Vermögensverzeichnissen dieser Vermögenswerte am Sitz und in jeder Agentur oder Niederlassung der Gemeinschaft für alle über die Niederlassung oder im Dienstleistungsverkehr ausgeübten und von diesem Sitz, dieser Agentur oder Zweigniederlassung verwalteten Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeiten des Zweigs Lebensversicherung und des Zweigs Schadenversicherung können diese Vermögenswerte ermittelt, ihre Angemessenheit überprüft, die Einhaltung eines etwaigen Verbots der freien Verfügung über die Vermögenswerte kontrolliert und im Fall der besonderen Zwangsliquidation eine einheitliche Aktivmasse getrennt nach dem Zweig Lebensversicherung und/oder Schadenversicherung gebildet werden, die den Versicherungsgläubigern der vom Sitz dieser Agentur oder Niederlassung verwalteten Direktversicherungs- oder Rückversicherungstätigkeit des Zweigs Schadenversicherung vorrangig vorbehalten ist.

Der Fall der erwiesenen oder vermuteten Zahlungsunfähigkeit des Unternehmens (besondere Zwangsliquidation) ist von dem Fall zu unterscheiden, in dem die Zwangsliquidation eröffnet wird, weil das Unternehmen aus anderen Gründen nicht mehr entsprechend den ersten Richtlinien zugelassen ist (normale Zwangsliquidation). Im letztgenannten Fall dürfte sich die Frage der Verteilung der Vermögenswerte nicht stellen, so daß nur Regeln für die Zuständigkeit oder betreffend die Wirkungen dieser Liquidation auf die Versicherungsverträge aufzustellen sind.

Es ist unerläßlich, die Aufsichtsbehörden an der Abwicklung und der Überwachung des Verfahrens der besonderen Zwangsliquidation eng zu beteiligen, selbst wenn eine Justizbehörde für den Liquidationsbeschluß und die Bestellung des Liquidators zuständig ist.

Die besondere Zwangsliquidation darf nicht zur Folge haben, daß den Versicherungsnehmern sowohl der Lebens- als auch der Schadenversicherung unverzüglich und einseitig der Versicherungsschutz entzogen wird. Allerdings ist sicherzustellen, daß die Liquidationsvorgänge nicht auf Kosten aller Gläubiger ungehörig verlängert werden. In diesem Zusammenhang muß es möglich sein, Bestandsübertragungen vorzu-

[1]) ABl. Nr. L 228 vom 16. August 1973, S. 3
[2]) ABl. Nr. L 63 vom 13. März 1979, S. 1

Zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes — 121 — 680 70 — E — Ge 116/87 — vom 13. Februar 1987.

sehen; auch sind Teilübertragungen unter bestimmten Bedingungen zulässig.

Der Betrag der Versicherungs- oder Rückversicherungsentschädigungen könnte nicht bekannt sein, weil der Schaden noch nicht berechnet ist oder weil eingetretene Schäden noch nicht angemeldet sind. Damit eine derartige Situation die Fortsetzung und den Abschluß der besonderen Zwangsliquidation innerhalb einer angemessenen Frist nicht behindert, sollten die Aufsichtsbehörden die Hinterlegung eines zur Regulierung dieser Entschädigungen bestimmten Betrags bei einem Treuhänder genehmigen, der unter ihrer Aufsicht mit der Regulierung innerhalb einer festgesetzten Frist beauftragt ist. Die Hinterlegung der Reserven für eingetretene, aber noch nicht angemeldete Schäden bei einem Treuhänder sollte auch im Rahmen der normalen Zwangsliquidation möglich sein.

Die nach der Liquidationseröffnung entstandenen, nicht aufgrund eines Versicherungsvertrags bestehenden Forderungen stellen eine besondere Kategorie dar, die vor jeder Verteilung zu befriedigen ist. Aus sozialen Gründen erscheint es angezeigt, den gesamten Lohnforderungen, soweit sie nicht aus den Vermögenswerten befriedigt wurden, die nicht im Vermögensverzeichnis registriert sind, einen Anspruch auf das Sondervermögen zuzuerkennen, der Vorrang vor den Forderungen für Prämienanteile hat.

Die Gemeinschaftsagenturen und -zweigniederlassungen von Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft unterliegen den ersten Koordinierungsrichtlinien. Ihre Solvabilität unterliegt jedoch nur unter bestimmten, in den ersten Koordinierungsrichtlinien festgelegten Bedingungen einer Gesamtaufsicht. Unter diesen Umständen ist es angezeigt, die Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Aufsichtsbehörden im Stadium der Sanierungsmaßnahmen zu verstärken, bevor die besondere Zwangsliquidation eröffnet wird, die in der Gemeinschaft insgesamt wirksam ist. Demgegenüber hat die normale Zwangsliquidation einer Agentur oder Zweigniederlassung eines solchen Unternehmens in der Gemeinschaft nicht die normale Zwangsliquidation der anderen Agenturen oder Zweigniederlassungen dieses Unternehmens in der Gemeinschaft zur Folge —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Zwangsliquidation der Direktversicherungsunternehmen

TITEL I

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1

1. Diese Richtlinie betrifft die Unternehmen, auf die die ersten Richtlinien zur Koordinierung der Schadenversicherung und der Lebensversicherung anzuwenden sind. Unter der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung ist die erste Richtlinie 73/239/EWG des Rates vom 24. Juli 1973 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) zu verstehen. Unter der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung ist die erste Richtlinie 79/267/EWG des Rates vom 5. März 1979 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) zu verstehen.

2. Unter Direktversicherungs- oder Rückversicherungstätigkeit der Schadenversicherung sind die Geschäfte zu verstehen, die unter die in Anhang A der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und der entsprechenden Rückversicherungsgeschäfte aufgeführten Versicherungszweige fallen.

   Unter Direktversicherungs- oder Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung sind die Versicherungsgeschäfte zu verstehen, die unter die im Anhang der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung und der entsprechenden Rückversicherungsgeschäfte aufgeführten Zweige fallen.

Artikel 2

1. Versicherungsunternehmen müssen in jedem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sitz, eine Agentur oder eine Zweigniederlassung haben, ein Vermögensverzeichnis über die Vermögenswerte führen, die entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften die technischen Reserven darstellen, welche unabhängig von dem Land des gewöhnlichen Wohnsitzes des Versicherungsnehmers oder der Belegenheit des Risikos den von diesem Sitz, dieser Agentur oder Zweigniederlassung verwalteten Direktversicherungs- und Rückversicherungsgeschäften entsprechen.

2. Betreibt das Unternehmen kumulativ Direktversicherungs- oder Rückversicherungstätigkeiten der Schadenversicherung und Direktversicherungs- oder Rückversicherungstätigkeiten der Lebensversicherung, so hat es beim Sitz oder bei der Agentur oder Zweigniederlassung, wo diese Doppelversicherungstätigkeit ausgeübt wird, ein getrenntes Vermögensverzeichnis für jede dieser Tätigkeiten zu führen.

3. Die Summe der eingetragenen Vermögenswerte, die nach den nationalen Vorschriften bewertet werden, muß jederzeit mindestens dem Betrag der technischen Reserven entsprechen. Dieser Betrag wird ohne Abzug des den Rückversicherern abgetretenen Teils berechnet, doch umfassen die eingetragenen Vermögenswerte die Forderungen gegen die Rückversicherer, soweit der Mitgliedstaat zuläßt, daß derartige Forderungen technische Reserven darstellen.

4. Ist ein eingetragener Vermögenswert mit einem Recht zugunsten eines Gläubigers oder eines Dritten belastet, das einen Teil dieses Vermögenswertes für die Erfüllung der Verpflichtungen indisponibel macht, so wird dieser Tatbestand im Vermögensverzeichnis erwähnt, und der nicht verfügbare Betrag wird bei der in Absatz 3 genannten Summe nicht berücksichtigt.

5. Wird ein eingetragener Vermögenswert veräußert oder unter den in Absatz 4 vorgesehenen Bedingungen mit einem Recht belastet, dann hat das Unternehmen erforderlichenfalls die sich daraus ergebende Verminderung des Gesamtbetrags der eingetragenen Vermögenswerte durch Eintragung neuer Vermögenswerte in das Vermögensverzeichnis auszugleichen, um den Bestimmungen von Absatz 3 nachzukommen.

Artikel 3

1. Vermögensverzeichnisse sind interne Dokumente des Unternehmens, die der Überwachung der Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten, in denen es seinen Sitz, eine Agentur oder eine Zweigniederlassung hat, unterliegen.

2. Beschränkt oder untersagt die Aufsichtsbehörde nach Artikel 20, 22 oder 27 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung oder nach Artikel 24, 26 oder 31 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung die freie Verfügung über die Vermögenswerte, so gilt dieser Beschluß gegenüber Dritten. Sie verlangt gleichzeitig die Hinterlegung des Vermögensverzeichnisses für die Schaden- bzw. Lebensversicherung des Sitzes oder der betreffenden Agentur oder Zweigniederlassung.

3. Wird das Vermögensverzeichnis gemäß Absatz 2 bei der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder des Mitgliedstaates, der die Gesamtsolvabilität im Sinne von Artikel 26 der ersten Richtlinie zur

Koordinierung der Schadenversicherung oder Artikel 30 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung überwacht, hinterlegt, dann sind die in den anderen Mitgliedstaaten, in denen das Unternehmen niedergelassen ist, geführten Vermögensverzeichnisse ebenfalls bei den zuständigen Behörden dieser Staaten zu hinterlegen.

4. In der Zeit, in der das Vermögensverzeichnis hinterlegt ist, bedürfen alle Änderungen der Zustimmung der Aufsichtsbehörden und werden unter ihrer Verantwortung im Vermögensverzeichnis eingetragen.

   Wird das Verbot der freien Verfügung über die Vermögenswerte aufgehoben, so ist das Vermögensverzeichnis dem Unternehmen zurückzugeben.

Artikel 4

1. Wird die Zulassung im Sinne der Artikel 6 Abs. 2 Buchstabe a und 23 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und der Artikel 6 Abs. 2 Buchstabe a und 27 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung widerrufen oder sind die Bedingungen des Zulassungswiderrufs erfüllt, so führt dies automatisch zur Liquidation des Versicherungsunternehmens. Diese Zwangsliquidation nimmt eine der beiden folgenden Formen an:

   a) die normale Zwangsliquidation, solange die besondere Zwangsliquidation nicht beschlossen ist;

   b) die besondere Zwangsliquidation, die beschlossen werden muß, wenn anzunehmen ist, daß das Unternehmensvermögen zur Deckung der tatsächlichen Schulden nicht mehr ausreicht, oder im Falle der Zahlungsunfähigkeit oder der Zahlungseinstellung des Unternehmens.

2. Vom Widerruf der Zulassung an kann das Unternehmen nicht mehr über seine freiwillige Liquidation entscheiden.

TITEL II

Normale Zwangsliquidation

Artikel 5

1. Die normale Zwangsliquidation wird unter Überwachung durch die Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats des Sitzes in Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden der anderen betroffenen Mitgliedstaaten durchgeführt.

2. Die normale Zwangsliquidation wird von den Organen des Unternehmens durchgeführt. Falls jedoch die Organe die Liquidation nicht zufriedenstellend abwickeln, oder falls eine begründete Befürchtung besteht, daß dem so ist, kann die Aufsichtsbehörde des Staates des Hauptsitzes nach dem Recht des Mitgliedstaates des Hauptsitzes von sich aus oder auf Antrag der Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten, in denen sich Agenturen oder Zweigniederlassungen befinden, den Organen des Unternehmens selbst die Befugnisse ganz oder teilweise entziehen oder den Justizbehörden ihren Entzug vorschlagen. Die genannte Aufsichtsbehörde bestellt gleichzeitig nach dem Recht des Mitgliedstaates einen Kurator oder schlägt den Justizbehörden eine solche Bestellung vor.

3. In der Bestellungsurkunde sind die Befugnisse des Konkursverwalters anzugeben.

4. Die Veröffentlichung des Zulassungswiderrufs und gegebenenfalls der Bestellung des Kurators erfolgt auf Veranlassung der Organe der normalen Zwangsliquidation durch Bekanntgabe eines Auszugs der betreffenden Entscheidung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.

5. Der Kurator hat der Behörde, die ihn bestellt hat, auf Verlangen, mindestens jedoch alle sechs Monate, über die Abwicklung der Liquidation Bericht zu erstatten. Dieser Bericht wird der Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats des Sitzes übermittelt.

Artikel 6

1. Die Mitgliedstaaten treffen alle zweckdienlichen Vorkehrungen, damit das Unternehmen einen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen jede in Anwendung von Artikel 5 Abs. 2 getroffene Entscheidung einlegen kann, die darauf abzielt, den Unternehmensorganen die Befugnisse vollständig oder teilweise zu entziehen und einen Kurator zu bestellen.

2. Der vom Unternehmen eingelegte Rechtsbehelf hat keine aufschiebende Wirkung. Das mit dem Rechtsbehelf befaßte Gericht kann jedoch ausnahmsweise etwas anderes beschließen.

3. Wird der Rechtsbehelf für begründet erklärt, so werden die vor dieser Entscheidung vorgenommenen Handlungen des Kurators deswegen nicht unwirksam, es sei denn, das befaßte Gericht ist der Ansicht, daß sie annulliert werden können, ohne gutgläubige Dritte zu benachteiligen.

Artikel 7

1. Die normale Zwangsliquidation hat nicht die automatische Aufhebung der Versicherungsverträge zur Folge, doch steht sie ihrer stillschweigenden Verlängerung entgegen. Der Versicherungsnehmer kann allerdings den Vertrag bei der jährlichen Prämienfälligkeit fristgerecht kündigen.

2. Die Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates muß für die ordnungsgemäße Abwicklung der Liquidation sorgen und insbesondere erforderlichenfalls von der in Artikel 5 Abs. 2 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, einen Konkursverwalter zu bestellen oder seine Bestellung zu beantragen.

3. Die Aufsichtsbehörden sorgen dafür, daß das Versicherungsunternehmen

   a) eventuelle Bestandsübertragungen anstrebt,

b) von den bestehenden Kündigungsrechten Gebrauch macht.

Zur Nutzung dieser Möglichkeiten können die Aufsichtsbehörden den Liquidationsorganen eine Frist setzen.

4. Die Mitgliedstaaten können besondere Maßnahmen treffen, um die Liquidation im Falle von langfristigen Verträgen zu erleichtern.

Artikel 8

1. Die normale Zwangsliquidation des Unternehmens ist in allen Mitgliedstaaten wirksam.

2. Ist im Verlauf eines Verfahrens der normalen Zwangsliquidation eine der Bedingungen von Artikel 4 Buchstabe b erfüllt, so beschließt die Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates unter den in Titel III dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen die Umwandlung des Verfahrens in die besondere Zwangsliquidation oder ersucht die Justizbehörden dieses Staates um den Beschluß.

Artikel 9

1. Vorbehaltlich der Vorschriften von Artikel 8 Abs. 2 sind die Bestimmungen dieses Titels bis zur endgültigen Regelung aller Versicherungsbeziehungen anwendbar; diese Regelung erfolgt insbesondere durch:
   - Kündigung oder Rückkauf der Verträge oder Ablauf ihrer natürlichen Frist;
   - Regulierung der eingetretenen und angemeldeten Schäden;
   - Hinterlegung der Reserven für die eingetretenen, aber noch nicht angemeldeten Schäden bei einem Treuhänder;
   - Bestandsübertragung.

2. In Ermangelung besonderer Vorschriften dieses Titels erfolgt die normale Zwangsliquidation entsprechend den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaates des Sitzes.

TITEL III

Besondere Zwangsliquidation

Artikel 10

1. Die besondere Zwangsliquidation eines Unternehmens mit Sitz in der Gemeinschaft wird entweder von der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder von den Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme oder auf Antrag dieser Behörde beschlossen.

2. Die besondere Zwangsliquidation ist in allen Mitgliedstaaten wirksam.

Artikel 11

1. Bei Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation bestellen die nach dem Recht des Sitzmitgliedstaates zuständigen Behörden unverzüglich einen oder mehrere Liquidatoren.

2. Die besondere Zwangsliquidation wird von den Liquidatoren unter Überwachung durch die in Absatz 1 bezeichneten Behörden in Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden der betroffenen Mitgliedstaaten durchgeführt.

3. Die Liquidatoren haben auf Verlangen der in Absatz 1 bezeichneten Behörden, mindestens jedoch alle sechs Monate, über die Situation bei Eröffnung der Liquidation und über die Abwicklung der Liquidation Bericht zu erstatten. Dieser Bericht wird der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates übermittelt.

Artikel 12

1. Ein oder mehrere Hilfsliquidatoren können in jedem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen niedergelassen ist, oder gegebenenfalls in allen übrigen Mitgliedstaaten bestellt werden.

2. Die Hilfsliquidatoren werden vom Liquidator oder von dem in Artikel 11 Abs. 1 bezeichneten Behörden nach dem Recht des Sitzmitgliedstaates bestellt.

3. Die Aufsichtsbehörde jedes Mitgliedstaates, in dem das Unternehmen niedergelassen ist, kann die Bestellung eines Hilfsliquidators vorschlagen und sich zu seinen Befugnissen äußern.

4. Die Hilfsliquidatoren verfügen über genaue Befugnisse und handeln im Namen des Liquidators nur in dem Mitgliedstaat, für den sie bestellt worden sind.

Artikel 13

1. Bei der besonderen Zwangsliquidation können die Liquidatoren die Übertragung des Versicherungsbestandes auf ein oder mehrere Versicherungsunternehmen nur mit vorheriger Genehmigung der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder der Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde und unter den Bedingungen der Artikel 21 und 25 der ersten Richtlinien zur Koordinierung der Schadenversicherung bzw. der Lebensversicherung vornehmen.

2. Die Übertragung des gesamten Bestandes der Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung oder der Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Schadenversicherung ist zulässig, selbst wenn keine Bestandsübertragung für die andere Tätigkeit erfolgt.

3. Die Übertragung eines Teils des Versicherungsbestandes innerhalb der Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung

oder der Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Schadenversicherung ist nur zulässig, soweit dies den ordnungsgemäßen Ablauf der Liquidation nicht behindert und die in Artikel 18 Abs. 1 Buchstaben b und c genannten Versicherungs- und Rückversicherungsgläubiger nicht benachteiligt sowie in den in Artikel 14 Abs. 3 vorgesehenen Fällen.

Artikel 14

1. Im Fall der besonderen Zwangsliquidation enden laufende Schadenversicherungsverträge automatisch nach Ablauf einer Frist von 30 Tagen von der Bekanntgabe ihrer Eröffnung an, sofern in der Zwischenzeit keine Übertragung erfolgt.

2. Liquidatoren können mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder der Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde die in Absatz 1 vorgesehene Frist verlängern und die Kündigungsrechte der Versicherungsnehmer aussetzen, wenn seriöse Verhandlungen über die Übertragung des gesamten Versicherungsbestandes im Gange sind.

3. Die Mitgliedstaaten können für die Übertragung des Versicherungsbestandes des Unternehmens, das seinen Sitz auf ihrem Gebiet hat, oder der dort ansässigen Agentur oder Zweigniederlassung eine offizielle Regelung einführen oder beibehalten, die automatisch die Verlängerung der in Absatz 1 vorgesehenen Frist und die Aussetzung der Kündigungsrechte der Versicherungsunternehmer vorsieht.

Artikel 15

1. Die besondere Zwangsliquidation hat nicht die automatische Aufhebung der laufenden Lebensversicherungsverträge zur Folge.

2. Die Liquidatoren können mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder der Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde die Verpflichtungen des Versicherers aus den Lebensversicherungsverträgen, insbesondere im Hinblick auf eine Bestandsübertragung, herabsetzen.

3. Falls keine Übertragung unter den in Artikel 13 festgelegten Bedingungen folgt, können die Liquidatoren nach Genehmigung unter den Bedingungen von Absatz 2 die Verträge im Interesse der Masse der Lebensversicherungsgläubiger kündigen. Die Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder die Justizbehörden dieses Staates können nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde diese Kündigung vorschreiben.

   In diesen Fällen entspricht der Betrag ihrer Forderung dem Gesamtbetrag der mathematischen Reserven und anderer mit ihrem Vertrag zusammenhängender Vorteile ohne Abzug von Verwaltungs- oder Kündigungskosten.

Artikel 16

1. Die Verträge, aufgrund derer das in Liquidation befindliche Unternehmen Rückversicherungsrisiken übernimmt, werden nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation nicht erneuert.

2. Die Liquidatoren bemühen sich um eine angemessene Rückversicherungsdeckung während des gesamten Verfahrens der besonderen Zwangsliquidation.

3. Die besondere Zwangsliquidation steht der Aufrechnung der Rückversicherungsschulden und -forderungen nicht entgegen.

Artikel 17

1. Die Zusammensetzung der Vermögenswerte, die gemäß Artikel 2 bei der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation in allen für die Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung geführten Vermögensverzeichnissen und in allen für die Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Schadenversicherung geführten Registern eingetragen sind, kann nicht mehr in Frage gestellt werden.

2. An den Vermögensverzeichnissen kann keine Änderung vorgenommen werden, ausgenommen bei rein materiellen Fehlern.

3. In Abweichung von Absatz 2 müssen jedoch die Liquidatoren gegebenenfalls bis zur Übertragung des Vermögensbestandes für die unter die Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung fallenden Geschäfte und während des in Artikel 14 vorgesehenen Zeitraums oder gegebenenfalls bis zur Übertragung des Versicherungsbestandes für die unter die Direktversicherungs- und Rückversicherungstätigkeit der Schadenversicherung fallenden Geschäfte den genannten Vermögenswerten die Finanzerträge sowie den Betrag der in der betreffenden Tätigkeit eingezogenen Prämien hinzufügen.

4. Falls keine Übertragung erfolgt, werden die in allen Vermögensverzeichnissen der Schadenversicherung und Lebensversicherung eingetragenen Vermögenswerte verwertet, und ihr Verwertungserlös bildet die Aktivmasse der Schadenversicherung und der Lebensversicherung, die für die Forderungen gemäß Artikel 18, entsprechend den Vorschriften von Artikel 19 Abs. 1 bzw. Abs. 2, an die Gläubiger verteilt wird.

5. Ist der Verwertungserlös der Vermögenswerte niedriger als ihre Bewertung in den Vermögensverzeichnissen, so müssen die Liquidatoren dies gegenüber der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder den Justizbehörden dieses Staates, die die Aufsichtsbehörde benachrichtigen, rechtfertigen.

Artikel 18

1. Folgende Forderungen sind zur Verteilung der in Artikel 17 Abs. 4 bezeichneten Aktivmasse zugelassen:

   a) nicht aufgrund eines Versicherungsvertrages bestehende Forderungen, die nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstanden sind, soweit sie sich auf tatsächlich entstandene Kosten im Interesse der nachstehend unter b) und c) genannten Forderungen beziehen oder, falls ihre tatsächliche Umlegung nicht möglich ist, in einem angemessenen Verhältnis.

      Dazu gehören im Fall einer Entlassung aus einem Arbeitsverhältnis nicht die Forderungen auf den dem Beschäftigungszeitraum vor der Liquidationseröffnung entsprechenden Teil einer gegebenenfalls geschuldeten Entlassungsentschädigung;

   b) Forderungen für Versicherungsentschädigungen und -kapitalbeträge und Forderungen für Erstattung von bezahlten und nicht verwendeten Prämienanteilen, die sich aus der vom Sitz, einer Agentur oder einer Zweigniederlassung in der Gemeinschaft verwalteten Direktversicherungstätigkeit der Lebensversicherung oder der Schadenversicherung ergeben;

   c) Rückversicherungsforderungen, die sich aus der vom Sitz, einer Agentur oder einer Zweigniederlassung in der Gemeinschaft verwalteten Rückversicherungstätigkeit der Lebensversicherung oder der Schadenversicherung ergeben, soweit sie nicht durch Aufrechnung in Anwendung von Artikel 16 Abs. 3 erloschen sind;

   d) vor oder nach der Eröffnung entstandene Lohnforderungen, soweit sie im zweiten Fall nicht in die Forderungen gemäß Buchstabe a einbezogen sind, wenn die nicht im Vermögensverzeichnis registrierten Vermögenswerte nicht ausreichen, um sie zu befriedigen.

2. Die in Absatz 1 Buchstaben a und d genannten Forderungen werden aus der Aktivmasse der Lebensversicherung und der Schadenversicherung nach einem Kriterium der tatsächlichen Umlegung befriedigt, oder, falls ihre Umlegung nicht möglich ist, im Verhältnis zum Umfang der zu verteilenden Masse.

Artikel 19

1. Die nach den Bedingungen von Artikel 17 Abs. 4 gebildete Aktivmasse der Schadenversicherung wird unter den Gläubigern von den Liquidatoren auf die Forderungen gegen den Zweig Schadenversicherung in folgender Reihenfolge verteilt:

   a) Forderungen, die nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstanden und in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe a und Abs. 2 bezeichnet sind;

   b) Forderungen für Versicherungsentschädigungen zugunsten der Versicherten und anspruchsberechtigten Dritten und gegebenenfalls der Garantiefonds;

   c) Rückversicherungsforderungen in den in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe c festgelegten Grenzen;

   d) Lohnforderungen und -entschädigungen, die nicht in Buchstabe a dieses Absatzes einbezogen sind, in den in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe d festgelegten Grenzen;

   e) Forderungen für bezahlte und nicht verwendete Prämienanteile.

2. Die nach den Bedingungen von Artikel 17 Abs. 4 gebildete Aktivmasse der Lebensversicherung wird unter den Gläubigern von den Liquidatoren auf die Forderungen gegen den Zweig Lebensversicherung in folgender Reihenfolge verteilt:

   a) Forderungen, die nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstanden und in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe a und Abs. 2 bezeichnet sind;

   b) Forderungen für Kapitalbeträge, Renten, Rückkaufswerte, mathematische Reserven oder andere Vorteile zugunsten der Versicherten und Begünstigten;

   c) Rückversicherungsforderungen in den in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe c festgelegten Grenzen;

   d) Lohnforderungen und -entschädigungen, die nicht in Buchstabe a dieses Absatzes einbezogen sind, in den in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe d festgelegten Grenzen;

   e) Forderungen für bezahlte und nicht verwendete Prämienanteile.

3. Ist der Betrag der Versicherungs- oder Rückversicherungsentschädigungen nicht bekannt oder sind Schäden eingetreten, aber noch nicht angemeldet, so bestimmen der oder die Liquidatoren einen Betrag für die Regulierung dieser Entschädigungen. Ist der Betrag der Entschädigungen nach Befriedigung der anderen in Artikel 18 Abs. 1 aufgeführten Forderungen noch immer nicht bekannt oder die Schäden noch immer nicht angemeldet, so können die Liquidatoren im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates oder der Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde diesen Betrag bei einem zu diesem Zweck bestellten Treuhänder hinterlegen, der mit der Regulierung der Entschädigungen unter Aufsicht dieser Behörden beauftragt ist, soweit die Entschädigungen innerhalb einer von ihnen festgesetzten Frist beansprucht werden.

4. Die in den Absätzen 1 und 2 dieses Artikels genannten Gläubiger können für den gegebenenfalls nicht befriedigten Teil ihrer Forderung Ansprüche auf die Verteilung der Vermögenswerte, die nicht in den in Artikel 2 genannten Vermögensverzeichnissen eingetragen sind, als nicht bevorrechtigte Gläubiger anmelden.

5. Etwaige Restbeträge aus der einen oder anderen Aktivmasse sowie alle beim Treuhänder in Anwendung von Absatz 3 hinterlegten und innerhalb der

festgesetzten Frist nicht beanspruchten Beträge werden den nicht eingetragenen Vermögenswerten hinzugefügt.

Artikel 20

1. Dieser Titel ist weder auf die Befriedigung der anderen als der in Artikel 18 Abs. 1 genannten Forderungen noch auf die Verwertung und Verteilung von Vermögenswerten anwendbar, die in den in Artikel 2 bezeichneten Vermögensverzeichnissen nicht eingetragen sind.

2. Sofern dieser Titel nichts Spezifisches bestimmt, erfolgt die besondere Zwangsliquidation der Unternehmen, auf die diese Richtlinie Anwendung findet, entsprechend den Rechtsvorschriften des Sitzmitgliedstaates.

TITEL IV

Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft

Artikel 21

1. Vorbehaltlich der nachstehenden Bestimmungen gelten die Vorschriften dieser Richtlinie für die in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Agenturen oder Zweigniederlassungen von Unternehmen mit Gesellschaftssitz außerhalb der Gemeinschaft.

2. Für die Anwendung der Bestimmungen des Titels II dieser Richtlinie auf die im vorstehenden Absatz genannten Niederlassungen ist unter „Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates" die Behörde zu verstehen, die die in Artikel 23 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung oder in Artikel 27 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung bezeichnete Zulassung erteilt hat. Unter „Sitzmitgliedstaat" ist der entsprechende Mitgliedstaat zu verstehen.

3. Die besondere Zwangsliquidation einer Agentur oder Zweigniederlassung eines Unternehmens, dessen Hauptsitz sich außerhalb der Gemeinschaften befindet, wird entweder von der Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaates eröffnet, der die Zulassung entzogen hat, oder durch die Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme oder auf Antrag dieser Aufsichtsbehörde. Im Falle der Anwendung von Artikel 26 der ersten Schadenkoordinierungsrichtlinie oder von Artikel 30 der ersten Koordinierungsrichtlinie Leben wird die besondere Zwangsliquidation entweder durch die Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaates eröffnet, der die Solvabilitätsmarge zu kontrollieren hat, oder durch die Justizbehörden dieses Staates nach Stellungnahme oder auf Antrag dieser Aufsichtsbehörde.

4. Für die Anwendung des Titels III ist unter „Aufsichtsbehörde des Sitzmitgliedstaates" die in Absatz 3 genannte Aufsichtsbehörde zu verstehen und unter „Sitzmitgliedstaat" der entsprechende Mitgliedstaat.

5. Unbeschadet von Artikel 27 Abs. 2 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und von Artikel 31 Abs. 2 zweiter Unterabsatz der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung unterrichtet die Aufsichtsbehörde eines Mitgliedstaates, auf dessen Gebiet das Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft eine Agentur oder eine Zweigniederlassung hat, die Aufsichtsbehörden der übrigen Mitgliedstaaten, in denen das Unternehmen niedergelassen ist, über die Sanierungsmaßnahmen, die sie im Rahmen der Artikel 20 und 27 oder 24 und 31 der ersten Richtlinien zur Koordinierung der Schadenversicherung bzw. der Lebensversicherung zu treffen gedenkt, um eine Zusammenarbeit bei der Durchführung dieser Maßnahmen zu begründen.

Sie konsultiert diese Behörden, bevor sie die Zulassung widerruft.

6. Die Eröffnung der Zwangsliquidation oder der Widerruf der Zulassung auf Ebene des Sitzes führt obligatorisch zum Widerruf der von den Mitgliedstaaten den Agenturen oder Zweigniederlassungen dieses Unternehmens erteilten Zulassungen.

7. Unbeschadet der Anwendung von Absatz 6 führt die normale Zwangsliquidation einer in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Agentur oder Zweigniederlassung nicht zur normalen Zwangsliquidation der im Gebiet der anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Agenturen und Zweigniederlassungen.

TITEL V

Schlußbestimmungen

Artikel 22

Die Mitgliedstaaten setzen bis spätestens am ... die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich hiervon in Kenntnis.

Artikel 23

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am 23. Dezember 1986

Im Namen des Rates

Anhang

Auswirkungen auf PME und die Beschäftigungslage

Der Richtlinienvorschlag verpflichtet die von ihm betroffenen Unternehmen, in den Mitgliedstaaten, in denen sie ansässig sind, für die von der jeweiligen Niederlassung aus betriebenen Geschäfte ein Verzeichnis der Vermögenswerte des gebundenen Vermögens zu führen (Artikel 2).

Diese Verpflichtung stellt für die Versicherungsunternehmen, die im Interesse von Versicherungsnehmern, Versicherten und Geschädigten ohnehin schon einer strengen Aufsicht unterliegen, keine große Belastung dar und dürfte nicht zu größeren zusätzlichen Kosten führen.

Das Comité Européen des Assurances (Versicherungsunternehmen) und EUROFIET (Gewerkschaften) sind über die Tätigkeit der Kommission unterrichtet und haben sich auch schon zu ihr geäußert.

Der Richtlinienvorschlag hat keine Auswirkungen auf die Beschäftigungslage. Es soll jedoch darauf hingewiesen werden, daß er die Interessen entlassener Arbeitnehmer insofern wahrt, als diese unter Umständen zur Befriedigung ihrer Lohnansprüche an der Verteilung der im übrigen den Versicherungsgläubigern vorbehaltenen Vermögenswerte zu beteiligen sind (Artikel 19 [1] [d]). Damit wurde einem von EUROFIET vorgetragenen Anliegen Rechnung getragen.

Begründung

I. Einleitung

Die Koordinierung der Vorschriften betreffend die Zwangsliquidation der Versicherungsunternehmen ergänzt die beiden ersten Richtlinien zur Koordinierung der Direktversicherungstätigkeit[1]).

Diese Richtlinie stellt den doppelten Grundsatz der Einheit des Verfahrens und der Universalität seiner Wirkungen auf. Sie geht sodann auf die Besonderheiten der Versicherungsunternehmen, ihre spezifische Tätigkeit und ihre Aufsichtsregelung ein und unterstellt dem Recht des Sitzmitgliedstaates alles, was nicht in der Richtlinie geregelt wird. Dieses Verfahren bietet einen doppelten Vorteil. Zum einen können die besonderen Aspekte der Versicherungsunternehmen voll berücksichtigt werden, insbesondere die Tatsache, daß sich diese Tätigkeit durch eine Umkehr des Produktionszyklus auszeichnet, was die Unternehmen verpflichtet, häufig beträchtliche Reserven zu bilden, um den künftigen und ungewissen Verpflichtungen zu begegnen. Zum anderen greift die Richtlinie weder der Entwicklung des nationalen Rechts noch der etwaigen Harmonisierung der Konkursbestimmungen vor, und im letztgenannten Fall ermöglicht sie von vornherein eine bessere Homogenität zwischen einem harmonisierten allgemeinen System und dem auf die Direktversicherungsunternehmen anwendbaren System.

Der Vorschlag betrifft die Zwangsliquidation, d. h. die von einer Verwaltungs- oder Justizbehörde beschlossene Liquidation der Unternehmen, auf die die beiden ersten bereits genannten Koordinierungsrichtlinien anwendbar sind. Der Entwurf unterscheidet zwei Verfahren, je nachdem, ob die Liquidation wegen Zahlungsunfähigkeit des Unternehmens (besondere Zwangsliquidation) oder aus anderen Gründen (normale Zwangsliquidation) beschlossen worden ist.

Der Vorschlag enthält Regeln bezüglich der Rolle, der verschiedenen Aufsichtsbehörden, die die Tätigkeit des Unternehmens überwachen, sowie Bestimmungen, die die Zukunft der Versicherungsverträge in den beiden obengenannten Fällen regeln, und schließlich im Fall der besonderen Zwangsliquidation Sonderregeln für die Verteilung des Vermögens. Letztere stützen sich auf die Bildung von Sondervermögen, welche vorrangig den Versicherungsgläubigern der Lebensversicherung bzw. der Schadenversicherung vorbehalten sind und sich aus Vermögenswerten zusammensetzen, die die mit diesen Verträgen zusammenhängenden mathematischen oder technischen Reserven darstellen. Ein solches System setzt voraus, daß ein Vermögensverzeichnis dieser Vermögenswerte unter Überwachung der Aufsichtsbehörden auf neuesten Stand gehalten wird.

Dieses System ist für einige Mitgliedstaaten nicht völlig neu: So gibt es in der Bundesrepublik Deutschland ein Vermögensverzeichnis, allerdings nur für die Lebensversicherungsunternehmen, und in Belgien wird seit 1978 ein ähnliches Verzeichnis verlangt. Der Begriff des den Versicherungsgläubigern vorbehaltenen Sondervermögens ist auch in Italien, Luxemburg und den Niederlanden bekannt.

Im Vorschlag ist versucht worden, die erforderliche Garantie der Rechte der Versicherten, deren Prämien die Fonds der Versicherungsunternehmen unterhalten, mit den berechtigten Interessen der anderen Gläubiger, insbesondere der Arbeitnehmer, zu vereinbaren. Der Verteilungsschlüssel des Sondervermögens stellt einen Kompromiß dar, der diesem Anliegen Rechnung trägt.

Den bei der Kommission durchgeführten Arbeiten sind einige Untersuchungen in der OECD, im Europäischen Versicherungsausschuß und der Konferenz der Aufsichtsbehörden vorausgegangen, die alle auf die außerordentlichen Schwierigkeiten hingewiesen haben, die die allgemeine Harmonisierung der Vorrechte mit sich bringen würde. Ein unabhängiger Sachverständiger hat der Kommission 1972 einen Bericht unterbreitet und darin das System des Sondervermögens angeregt. Die Kommission hat danach eine Arbeitsgruppe aus Regierungssachverständigen einberufen, die den Entwurf im Verlauf von etwa 20 Sitzungen geprüft hat. Bei der Ausarbeitung des Entwurfs sind Stellungnahmen der betreffenden Berufsorganisationen (Versicherungsunternehmen und Arbeitnehmergewerkschaften) eingeholt worden. Die Ergebnisse der Arbeiten sind schließlich mit dem Verfasser des Berichts von 1972 erörtert worden.

II. Erläuterung der Artikel

Artikel 1 — Anwendungsbereich

Die Richtlinie betrifft die Unternehmen, auf die eine der beiden ersten Richtlinien zur Koordinierung der Tätigkeit der Direktversicherung (73/239/EWG vom 24. Juli 1973 oder 79/267/EWG vom 5. März 1979) anzuwenden ist. Dies bedeutet, daß die Unternehmen, die nur das Rückversicherungsgeschäft betreiben, und die nach den Artikeln 3 und 4 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und den Artikeln 2 (Abs. 2, 3 und 4), 3 und 4 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung ausgeschlossenen Unternehmen nicht unter den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen. Artikel 1 enthält auch die Begriffsbestimmung von abgekürz-

[1]) Erste Richtlinie des Rates 73/239/EWG vom 24. Juli 1973 betreffend die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 228 vom 16. August 1973, S. 3)
Erste Richtlinie des Rates 79/267/EWG vom 5. März 1979 betreffend die Direktversicherung (Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 63 vom 13. März 1979, S. 1)

ten Ausdrücken, die in der Richtlinie systematisch verwendet werden.

Artikel 2 und 3 — Vermögensverzeichnis der die Reserven darstellenden Vermögenswerte

Jedes Unternehmen muß je Niederlassung für den Zweig Lebensversicherung oder für den Zweig Schadenversicherung oder getrennt für beide, wenn es beide Versicherungstätigkeiten betreibt, ein Vermögensverzeichnis über die Vermögenswerte führen, die die Reserven darstellen, welche seinen Verpflichtungen im Direktversicherungsgeschäft und gegebenenfalls im Rückversicherungsgeschäft einschließlich den zur Erbringung von Dienstleistungen eingegangenen Verpflichtungen entsprechen. Dieses Erfordernis ist im Kontext dieser Richtlinie von grundlegender Bedeutung. Wie in Artikel 17 Abs. 1 präzisiert wird, kann nämlich die Zusammensetzung der in allen diesen Vermögensverzeichnissen eingetragenen Vermögenswerte bei der Eröffnung einer besonderen Zwangsliquidation nicht mehr in Frage gestellt werden, und der Erlös aus der Veräußerung dieser Vermögenswerte stellt ein Sondervermögen zugunsten der in Artikel 18 aufgeführten Gläubiger dar. In den Absätzen 3, 4 und 5 von Artikel 2 sind die Einzelheiten der Führung dieser Vermögensverzeichnisse geregelt. Absatz 3 erinnert außerdem daran, daß in Übereinstimmung mit den ersten Richtlinien (Artikel 15 der Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und Artikel 17 der Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung) die Regeln für die Berechnung der Reserven und für die Bewertung der Vermögenswerte unter die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden jedes Mitgliedstaates fallen, in denen das Unternehmen niedergelassen ist. Allerdings wird präzisiert, daß unbeschadet der Möglichkeit die technischen Reserven zum Teil durch Forderungen gegen die Rückversicherer darzustellen, der Bruttobetrag der Reserven berücksichtigt wird. Außerdem ist daran zu erinnern, daß der Vorschlag für eine zweite Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung (die dem Rat am 30. Dezember 1975 vorgelegt und am 15. Februar 1978 geändert worden ist) ergänzende Bestimmungen für die Berechnung der Reserven enthält.

Artikel 3 nennt die Fälle, in denen das Vermögensverzeichnis bei den Aufsichtsbehörden hinterlegt werden muß. Die Hinterlegung ist an die Beschlüsse gebunden, die die Aufsichtsbehörden im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen oder des Zulassungswiderrufs zur Einschränkung oder zum Verbot der freien Verfügung über die Vermögenswerte fassen können. Der Artikel präzisiert außerdem, daß die Beschränkung der freien Verfügung über die Vermögenswerte gegenüber Dritten gilt.

Artikel 4 — Formen der Liquidation

Die normale Zwangsliquidation ist die automatische Folge des Zulassungswiderrufs. Die besondere Zwangsliquidation wird im Fall der erwiesenen oder vermuteten Zahlungsunfähigkeit des Unternehmens eröffnet. Wie aus Artikel 8 Abs. 2 hervorgeht, ist es im übrigen möglich, die normale Zwangsliquidation in die besondere Zwangsliquidation oder sogar eine freiwillige Liquidation in eine Zwangsliquidation umzuwandeln, wenn im Verlauf des Verfahrens die Bedingungen für die besondere Zwangsliquidation oder den Zulassungswiderruf erfüllt sind. Andererseits kann ein Unternehmen, dem die Zulassung widerrufen worden ist, keine freiwillige Liquidation mehr vornehmen. Die Eröffnung und Überwachung der normalen Zwangsliquidation fallen unter die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde (Artikel 5), die der besonderen Zwangsliquidation entweder unter die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde oder der Justizbehörde, die nach den in Titel III vorgesehenen Einzelheiten von der Aufsichtsbehörde unterstützt wird.

Artikel 5, 6, 7, 8 und 9 — Normale Zwangsliquidation

Die Zwangsliquidation nimmt die Form der normalen Zwangsliquidation an, solange das Unternehmen als zahlungsfähig gilt.

Es handelt sich um ein Verwaltungsverfahren: Die Aufsichtsbehörden, die die Tätigkeit des Unternehmens überall dort überwachen, wo es niedergelassen ist, behalten ihre Zuständigkeit (Artikel 5 Abs. 1). Das Verfahren ist in allen Mitgliedstaaten wirksam (Artikel 8 Abs. 1). Wenn nichts anderes bestimmt ist, erfolgt die normale Zwangsliquidation nach dem Recht des Sitzmitgliedstaates (Artikel 9 Abs. 2). Den Organen des Unternehmens werden die Befugnisse nur entzogen und sie werden nur dann durch einen Kurator ersetzt, wenn dies für den ordnungsgemäßen Ablauf der normalen Zwangsliquidation erforderlich ist (Artikel 5 Abs. 2). Obgleich die Überwachung der normalen Zwangsliquidation den Aufsichtsbehörden übertragen wird, können die Justizbehörden nach dem Recht des Sitzmitgliedstaates für die Bestellung eines Kurators anstelle der Organe des Unternehmens zuständig sein. Die Initiative hierfür obliegt jedoch der Aufsichtsbehörde dieses Staates. Der Rechtsbehelf gegen diesen Beschluß ist Gegenstand von Artikel 6. Der der Bestellungsbehörde zu übermittelnde Halbjahresbericht des Kurators wird in jedem Fall der Aufsichtsbehörde übermittelt (Artikel 5 Abs. 5).

Artikel 5 Abs. 4 regelt die Veröffentlichung des Zulassungswiderrufs und/oder der Bestellung des Kurators, die in den ersten Koordinierungsrichtlinien nicht geregelt ist.

Im Verlauf der normalen Zwangsliquidation bezieht sich die Überwachung der Aufsichtsbehörden im wesentlichen auf zwei Punkte: die Schnelligkeit des Verfahrens und die Wahrung der Interessen der Versicherten. Dementsprechend werden mögliche (vollständige oder teilweise) Bestandsübertragungen angestrebt (Artikel 7 Abs. 3 Buchstabe a, wobei die in den ersten Koordinierungsrichtlinien aufgestellten Regeln (Artikel 21 der Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung und Artikel 25 der Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung) einzuhalten sind. Aus den gleichen Gründen werden die

Versicherungsverträge nicht automatisch aufgehoben, doch wird dem Versicherungsnehmer eine Kündigungsmöglichkeit eingeräumt (Artikel 7 Abs. 1), und der Versicherer wird ermutigt, von seinen etwaigen Kündigungsrechten Gebrauch zu machen (Artikel 7 Abs. 3 Buchstabe b). Zweck der besonderen Zwangsliquidation ist es im übrigen, den Versicherungsbeziehungen ein Ende zu setzen, und Artikel 9 Abs. 1 nennt einige Beispiele, um dies zu erreichen.

Artikel 10 — Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation

Die besondere Zwangsliquidation wird von der Aufsichtsbehörde oder von der Justizbehörde auf Antrag oder nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde beschlossen: Somit werden die nationalen Regeln hinsichtlich der diesbezüglichen Zuständigkeit nicht verletzt.

Die besondere Zwangsliquidation wird am Sitz eröffnet (Artikel 10 Abs. 1). Handelt es sich um ein Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft, so gelten die Regeln von Titel IV (Artikel 21 Abs. 3 und 4). Die besondere Zwangsliquidation ist in allen Mitgliedstaaten wirksam (Artikel 10 Abs. 2).

Artikel 11 und 12 — Liquidator und Hilfsliquidator

Die Richtlinie bestimmt nicht, welche Behörde (Aufsichtsbehörde oder Justizbehörde) für die Bestellung eines Liquidators oder eines Hilfsliquidators zuständig ist. Falls das Verfahren entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften von der Justizbehörde überwacht wird, wird die Aufsichtsbehörde dennoch daran beteiligt (Artikel 11 Abs. 2 und 3), was im übrigen die Artikel 13 und 15 bestätigen.

Es muß stets möglich sein, mehrere Liquidatoren zu bestellen. Auch muß in allen Mitgliedstaaten, in denen das Versicherungsunternehmen Risiken übernimmt, selbst wenn es dort nicht niedergelassen ist, ein Hilfsliquidator bestellt werden können, dessen Befugnisse streng abgegrenzt und denen des Liquidators untergeordnet sind (Artikel 12 Abs. 4). In den Mitgliedstaaten, in denen das Unternehmen eine Niederlassung hat, kann die Aufsichtsbehörde, die diese Niederlassung überwacht, selbst die Bestellung eines Hilfsliquidators vorschlagen (Artikel 12 Abs. 3).

Artikel 13 — Übertragung des Versicherungsbestandes bei der besonderen Zwangsliquidation

Im Rahmen der besonderen Zwangsliquidation kann unter Berücksichtigung der Regeln für die Überwachung dieses Verfahrens im Sitzmitgliedstaat eine Justizbehörde für die Genehmigung der Übertragung zuständig sein. Die Aufsichtsbehörden müssen allerdings angehört werden (Absatz 1 und Artikel 21 und 25 der ersten Richtlinien zur Koordinierung der Schadenversicherung bzw. der Lebensversicherung).

Die Gruppe der Regierungssachverständigen hat lange erörtert, ob Teilübertragungen zulässig sein sollen oder nicht. Die Kommission hat sich schließlich für eine Formel entschieden, die den Behörden die Beurteilung überläßt, ob die Einzelheiten der Übertragung die Masse der zur Verteilung des Sondervermögens zugelassenen Gläubiger benachteiligen oder nicht (Absatz 3).

Ein Sonderfall der Übertragung ist allerdings in Artikel 14 Abs. 3 vorgesehen. Diese Bestimmung betrifft den Fall, in dem ein Mitgliedstaat ein systematisches Verfahren zur Übertragung des Versicherungsbestandes der in Liquidation befindlichen Unternehmen oder der Niederlassungen derartiger Unternehmen auf seinem Hoheitsgebiet eingeführt hat.

Artikel 14, 15 und 16 — Auswirkungen der besonderen Zwangsliquidation auf die Versicherungsverträge

Die Schadenversicherungsverträge bleiben nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation während einer Zeit von 30 Tagen gültig. Nach Ablauf dieser Frist enden sie automatisch, wenn keine Übertragung stattgefunden hat (Artikel 14 Abs. 1). Diese Frist kann mit Zustimmung der zuständigen Behörden verlängert werden, wenn eine Übertragung im Gange ist, und die Kündigungsmöglichkeiten können in dieser Zeit ausgesetzt werden, um die Vollständigkeit des zu übertragenden Versicherungsbestandes zu wahren (Artikel 14 Abs. 2 und 3).

Die Lebensversicherungsverträge bleiben trotz der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation grundsätzlich gültig (Artikel 15 Abs. 1). Selbstverständlich hat der Versicherungsnehmer das Recht, den Vertrag zu kündigen.

Der Liquidator kann seinerseits, sofern er dazu ermächtigt worden ist, die Verpflichtungen aus den Verträgen (beispielsweise zur Erleichterung einer Bestandsübertragung) herabsetzen oder die Verträge kündigen, wenn dies im Interesse der Masse der Lebensversicherungsgläubiger ist (beispielsweise weil die Verwaltung dieser Verträge zu einer bedeutenden Erhöhung der Liquidationskosten führen würde). Die zuständigen Behörden können selbst diese Kündigung vorschreiben, wenn der Liquidator die Initiative hierzu nicht ergreift (Artikel 15 Abs. 3). Wird der Lebensversicherungsvertrag gegen den Willen des Versicherungsnehmers gekündigt, wäre es ungerecht, ihn dadurch zu bestrafen, daß die Kündigungskosten auf seine Forderung angerechnet werden, was in Absatz 3 Unterabsatz 2 erklärt wird.

Das in Liquidation befindliche Unternehmen ist nicht mehr in der Lage, Rückversicherungsrisiken zu übernehmen, und die Übernahme dieser Rückversicherungsrisiken könnte die Verbindlichkeiten auf Kosten der anderen zur Verteilung des Sondervermögens zugelassenen Gläubiger beträchtlich erhöhen. Deshalb können diese Verträge nicht erneuert werden (Artikel 16 Abs. 1). Dagegen wird die Beibehaltung der passiven Rückversicherung in Absatz 2 unterstützt. In

der Praxis wird es nämlich für den in der besonderen Zwangsliquidation befindlichen Versicherer außerordentlich schwierig sein, die Last der nach der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation aufgetretenen Schäden zu tragen, wenn ihm seine eigene Rückversicherungsdeckung von einem Tag auf den anderen entzogen wird.

Artikel 17 — Feststellung des Sondervermögens und der Aktivmasse

Bei diesem Artikel handelt es sich um eine der wesentlichen Bestimmungen der Richtlinie. Das Sondervermögen besteht aus den in Übereinstimmung mit Artikel 2 eingetragenen Vermögenswerten, und ihr Verwertungserlös bildet die Aktivmasse, die auf die in Artikel 18 genannten Gläubiger entsprechend den in Artikel 19 aufgestellten Regeln verteilt wird. Diese Formel geht von der Überlegung aus, daß die Versicherungsunternehmen im voraus den Preis für ihre Leistung vereinnahmen. Dies verpflichtet sie, mit Hilfe der gezahlten Prämien Reserven zu bilden, deren Angemessenheit im übrigen streng kontrolliert wird. Folglich ist es normal, daß die Versicherungsgläubiger Vorzugsrechte gegenüber diesen Reserven haben, die in gewisser Weise die Garantie für ihre Forderungen darstellen. Wie aus Artikel 19 hervorgeht, sind allerdings die Direktversicherungsgläubiger nicht die einzigen, die Zugang zur Verteilung dieser Aktivmasse haben.

In den Absätzen 1 und 2 wird grundsätzlich festgelegt, daß die Zusammensetzung des Sondervermögens durch die am Tag der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation in den Vermögensverzeichnissen eingetragenen Vermögenswerte bestimmt wird und nicht mehr geändert werden kann.

Zwei Ausnahmen gibt es von dieser Regel: Einmal muß jeder rein materielle Fehler berichtigt werden, und zum anderen wird der Teil der nach der Eröffnung der Liquidation eingezogenen Prämien, der für die Reserve bestimmt ist (grob gesagt die reine Prämie), dem Sondervermögen hinzugefügt (Absatz 3). Im übrigen sind die Forderungen für die in diesem Zeitraum (nach dem Kriterium der zeitlichen Anwendung der Verträge) angemeldeten Schäden im Rahmen von Artikel 19 zur Verteilung der Aktivmasse zugelassen.

Artikel 18 — Zur Verteilung der Aktivmasse zugelassene Forderungen

Die erste Kategorie der zur Verteilung der Aktivmasse zugelassenen Forderungen ist die der anderen als Versicherungsforderungen, die nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstanden sind (Buchstabe a) und die gewöhnlich als Masseforderungen (im Gegensatz zu den zur Masse angemeldeten Forderungen) bezeichnet werden. Es handelt sich um die Verbindlichkeiten, die das Unternehmen im Hinblick auf die besondere Zwangsliquidation eingehen mußte. Ein Musterbeispiel hierfür sind die Bezüge des Liquidators. Der Ausdruck „Masseforderungen" ist jedoch nicht gewählt worden, um unverzüglich gewisse vor der Eröffnung der Liquidation entstandene Forderungen auszuschalten, die in dem einen oder anderen Mitgliedstaat aus sozialen Gründen Masseforderungen gleichgestellt werden (zuweilen werden sie als „Quasi-Masseforderungen" bezeichnet). In Buchstabe a sind auch gewisse Forderungen ausgeschaltet worden, die zwar anläßlich einer Entlassung nach der Liquidationseröffnung entstanden, aber gleichwohl unter Bezug auf einen Beschäftigungszeitraum vor diesem Zeitpunkt berechnet worden sind und folglich eine Art verzögerte Vergütung, einen Teil des vor Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation geschuldeten Lohns darstellen.

Diese Masseforderungen werden aus der Aktivmasse der Lebensversicherung oder der Schadenversicherung befriedigt, je nachdem, ob sie sich auf die eine oder andere Versicherungstätigkeit beziehen, oder falls ihre Umlegung auf eine dieser beiden Tätigkeiten unmöglich ist, im Verhältnis zum Umfang der Masse (Artikel 18 Abs. 2). Falls sie nicht spezifisch auf die Versicherungstätigkeit umgelegt werden können, sondern im Interesse der gesamten Gläubiger ausgewiesen worden sind, wird nur ein angemessener Teil aus der Aktivmasse befriedigt (Buchstabe a erster Unterabsatz).

Aus der Aktivmasse werden auch die Versicherungsforderungen befriedigt (Buchstabe b), die die Forderungen für Entschädigungen und Kapitalbeträge umfassen, d. h. die Forderungen, die anläßlich des Eintretens des versicherten Ereignisses entstanden sind, und die Forderungen für gezahlte Prämienteile, die nicht verwendet worden sind, weil die Risikodeckung vorzeitig beendet wurde.

Die Forderungen der bei dem in Liquidation befindlichen Zessionar rückversicherten Unternehmen werden ebenfalls aus der Aktivmasse befriedigt (Buchstabe c). Diese Rückversicherungsgeschäfte führen zur Bildung von technischen Reserven, für die das Unternehmen nach Artikel 2 im Vermögensverzeichnis aufgeführte Vermögenswerte beibehalten muß. Aus diesem Grund und auch um zu vermeiden, daß die besondere Zwangsliquidation des Rückversicherers die der Zedenten zur Folge hat, hat die Kommission nach Erörterung dieser Frage in der Arbeitsgruppe beschlossen, diese Forderungen zur Verteilung des Sondervermögens zuzulassen.

Schließlich werden aus der Aktivmasse die Lohnforderungen befriedigt (Buchstabe d), soweit sie nicht bereits im Sinne von Buchstabe a als nach der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstandene Forderungen berücksichtigt und befriedigt worden sind und soweit das Vermögen für ihre Befriedigung nicht ausreicht. Es handelt sich beispielsweise um Lohnforderungen, die nach der Liquidationseröffnung entstanden sind oder mit der Eröffnung selbst zusammenhängen oder auch um den Anteil der Entschädigung, der aufgrund der nach der Liquidationseröffnung erfolgten Entlassung entstanden ist und der aus der Kategorie der gemäß Buchstabe a nach der Eröffnung entstandenen Forderungen ausgeschlossen ist. Wie die Masseforderungen werden sie aus der Aktivmasse der Lebensversicherung oder der Schadenversicherung befriedigt, je nachdem, ob sie sich auf die

eine oder andere Versicherungstätigkeit beziehen, oder falls ihre Umrechnung nicht möglich ist, im Verhältnis zum Umfang der Masse. Die Kommission hat diese Abweichung vom Grundsatz des ausschließlich den Versicherungsgläubigern vorbehaltenen Sondervermögens aus sozialen Gründen eingeführt.

Artikel 19 — Verteilung der Aktivmasse

Dieser Artikel legt die Reihenfolge fest, in der die verschiedenen Kategorien von Forderungen aus der Aktivmasse der Schadenversicherung bzw. der Lebensversicherung befriedigt werden.

Die Aktivmasse der Schadenversicherung ist zunächst in Anwendung von Artikel 18 für den Teil der nach der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation entstandenen Forderungen bestimmt. Sodann folgen die Forderungen für Entschädigungen zugunsten der Versicherten oder der geschädigten Dritten (wenn sie bei der Haftpflichtversicherung einen direkten Anspruch gegen den Versicherer haben) oder gegebenenfalls der Garantiefonds, soweit sie nach Entschädigung der Opfer einen Ersatzanspruch gegen den Versicherer haben (Absatz 1 Buchstabe b). Es besteht keine unterschiedliche Behandlung zwischen körperlichen Schäden und Sachschäden: Eine solche Unterscheidung wäre willkürlich gewesen und hätte die Verteilung unnötig erschwert. Die unter Buchstabe b genannten Gläubiger sind besonders zu berücksichtigen, da es sich hier um Personen handelt, deren Vermögen oder körperliche Unversehrtheit durch Umstände beeinträchtigt worden ist, gegen die sie sich schützen wollten, während gleichzeitig die von ihnen getroffenen Vorsorgemaßnahmen aus Gründen gefährdet worden sind, für die sie nicht verantwortlich sind. Dies rechtfertigt ihre bevorzugte Stellung in der Reihenfolge von Absatz 1.

Die in Artikel 18 Abs. 1 Buchstabe c genannten Rückversicherungsforderungen kommen an dritter Stelle. Sodann folgen die Lohnforderungen in den in Artikel 18 festgelegten Grenzen vor den Forderungen für bezahlte und nicht verwendete Prämienanteile. Sie stellen einen erheblichen Betrag dar und setzen folglich das Vorhandensein entsprechender Vermögenswerte voraus, die zugunsten der Arbeitnehmer eingelöst werden, während die an letzter Stelle aufgeführten Forderungen meistens einen verhältnismäßig niedrigen Betrag je Einzelgläubiger darstellen.

Die Verteilung der Aktivmasse der Lebensversicherung folgt in den großen Zügen der gleichen Reihenfolge. Allerdings ist zu beachten, daß Buchstabe b hier nicht danach unterscheidet, ob das Ereignis eingetreten ist oder nicht. Folglich werden die Forderungen für das versicherte Kapital und die Forderungen für Rückkaufwerte oder für mathematische Reserven (beispielsweise unter den in Artikel 15 Abs. 3 Unterabsatz 2 genannten Umständen) gleich behandelt. Der Grund hierfür ist, daß die Lebensversicherung neben ihrer Rolle als Risikogarantie häufig eine wichtige Sparfunktion erfüllt. Der Buchstabe e bezieht sich hingegen auf die Fälle (beispielsweise vorübergehende Sterbeversicherung mit sehr begrenzter Laufzeit), in denen keine mathematischen Reserven gebildet werden, das heißt, in denen die Gegenseitigkeit der jährlichen Prämien das jährliche Risiko deckt. Wie in Absatz 1 war die Kommission der Ansicht, daß diese Kategorie von Versicherungsforderungen erst nach den anderen als den in Buchstabe a einbezogenen und aus dem freien Vermögen nicht bezahlten Lohnforderungen befriedigt werden sollte.

Mit Absatz 3 von Artikel 19 soll vermieden werden, daß die spät angemeldeten Schäden die besondere Zwangsliquidation zu stark belasten und die Verteilung übermäßig verzögern. Diese Bestimmung behält insofern eine gewisse Flexibilität, als sie es dem Ermessen der Liquidatoren und der zuständigen Behörden überläßt, den für diese Entschädigung vorzusehenden Betrag und den zu berücksichtigenden Zeitraum insbesondere in Anbetracht der vom Unternehmen betriebenen Versicherungsgeschäfte festzulegen.

Falls nach Absatz 5, was unwahrscheinlich ist, eins der Sondervermögen einen positiven Saldo nach Befriedigung der in den Buchstaben a bis e aufgeführten Gläubiger aufweist, steht dieser Restbetrag für die Gläubiger zur Verfügung, die noch nicht (aus dem freien Vermögen) befriedigt worden sind, insbesondere für die nicht bevorrechtigten Gläubiger.

Artikel 20 — Auf die besondere Zwangsliquidation anwendbares Recht

Diese Bestimmung erinnert daran, daß die Richtlinie nicht das gesamte Verfahren für die Liquidation der Direktversicherungsunternehmen, sondern lediglich die Aspekte regeln soll, die sowohl unter finanziellem wie vertraglichem Gesichtspunkt als auch unter dem der Kontrolle diese Unternehmen von den anderen Unternehmen unterscheiden. Für alles, was nicht spezifisch geregelt ist, verweist Absatz 2 auf die Rechtsvorschriften des Sitzmitgliedstaates einschließlich der Bestimmungen des internationalen Privatrechts.

Artikel 21 — Unternehmen mit Sitz außerhalb der Gemeinschaft

Die Gemeinschaftsniederlassungen von Unternehmen, die ihren Sitz nicht in einem Mitgliedstaat haben, unterliegen dieser Richtlinie (Absatz 1) ebenso wie sie den ersten Koordinierungsrichtlinien unterliegen. Die normale Zwangsliquidation kann für jede Niederlassung eröffnet werden (Absatz 2), und sie ist nur in dem betreffenden Gebiet wirksam (Absatz 7), es sei denn, daß das Unternehmen selbst auf Ebene des Sitzes in einem Drittland liquidiert wird (Absatz 6).

Die besondere Zwangsliquidation kann in jedem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen niedergelassen ist, eröffnet werden, es sei denn, daß Artikel 26 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung oder Artikel 30 der ersten Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung anwendbar sind: Dann übernimmt die in diesen Bestimmungen bezeichnete Aufsichtsbehörde die Rolle der Aufsichtsbehörde des Sitzes, und die besondere Zwangsliquida-

tion kann nur in dem Mitgliedstaat dieser Behörde eröffnet werden (Absätze 3 und 4).

Der Eröffnung einer normalen oder besonderen Zwangsliquidation geht soweit möglich eine Anhörung voraus, in deren Verlauf die Aufsichtsbehörden aller Mitgliedstaaten, in denen das Unternehmen niedergelassen ist, die allgemeine Lage des Unternehmens prüfen und sich an den gegebenenfalls von einer Aufsichtsbehörde getroffenen Sanierungsmaßnahme beteiligen und dies auch, wenn Artikel 26 der Richtlinie zur Koordinierung der Schadenversicherung oder Artikel 30 der Richtlinie zur Koordinierung der Lebensversicherung nicht auf das betreffende Unternehmen anwendbar sind (Absatz 5). Dieses Verfahren soll den Behörden die Beurteilung ermöglichen, ob die finanziellen Schwierigkeiten einer bestimmten Niederlassung von dem Unternehmen überwunden werden können, oder ob sie vielmehr ein globales Versagen dieses Unternehmens erkennen lassen. Falls es mit diesen Maßnahmen nicht gelingt, die Solidarität des Unternehmens wiederherzustellen, wird die besondere Zwangsliquidation nach ihrer Eröffnung gemäß Artikel 10 Abs. 2 in der gesamten Gemeinschaft wirksam, was an sich eine Bedrohung darstellt, die das Unternehmen davon abhalten dürfte, eine unrentable Niederlassung ohne weiteres fallen zu lassen.

Artikel 22 und 23 — Schlußbestimmungen

Diese Artikel bedürfen keiner Erläuterung.

Bericht des Abgeordneten Dr. Fell

Die Vorlage wurde gemäß Nummer 3.14 der Sammelüberweisung von EG-Vorlagen vom 3. April 1987 — Drucksache 11/138 — zur federführenden Beratung an den Finanzausschuß und zur Mitberatung an den Rechtsausschuß überwiesen. Die Vorlage ist vom Rechtsausschuß am 20. Januar 1988 und vom Finanzausschuß am 14. Oktober 1987 sowie am 2. März 1988 beraten worden.

I. Grundzüge des Richtlinienvorschlags

Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, im Falle der zwangsweisen Beendigung der Tätigkeit eines Direktversicherungsunternehmens die ordnungsgemäße Abwicklung der Versicherungsverträge und, falls die vorhandenen Mittel nicht zur vollständigen Erfüllung aller Ansprüche ausreichen, die gleichmäßige Befriedigung der Versicherungsgläubiger zu gewährleisten. Im letzteren Fall findet das Verfahren der „besonderen Zwangsliquidation" statt, während im übrigen die „normale Zwangsliquidation" durchgeführt wird.

Die Versicherungsunternehmen sollen — getrennt nach Lebens- und Schadenversicherung — verpflichtet werden, ein Verzeichnis über die Vermögenswerte zu führen, die entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften den Gegenwert der technischen Reserven (= versicherungstechnische Rückstellungen) darstellen. An diesem Vermögensverzeichnis darf nach dem Richtlinienvorschlag nach der Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation keine Änderung mehr vorgenommen werden. Aus der darin zusammengefaßten Vermögensmasse („Registervermögen") sollen die folgenden Forderungen in der nachstehenden Reihenfolge befriedigt werden:

1. Kosten der Abwicklung der Vermögensmasse,
2. Versicherungsentschädigungen für Versicherungsnehmer und geschädigte Dritte, Rückkaufswerte u. ä.,
3. Rückversicherungsforderungen,
4. rückständige Lohnforderungen,
5. bezahlte und nicht verwendete Prämienanteile.

Im übrigen soll die Zwangsliquidation des Versicherungsunternehmens, soweit sie nicht in den vorstehend geschilderten Vorschriften geregelt werden soll, jeweils nach den Rechtsvorschriften des Sitzmitgliedstaates vorgenommen werden.

II. Stellungnahme der Bundesregierung

1. Allgemeines

Die Bundesregierung hat ausgeführt, daß das mit der Richtlinie angestrebte Ziel, bei einer zwangsweisen Beendigung der Tätigkeit eines Direktversicherungsunternehmens die ordnungsgemäße und ggf. gleichmäßige Befriedigung der Versicherungsgläubiger zu gewährleisten, im Grundsatz zu begrüßen sei. Dies gelte allerdings weniger für die Fälle, in denen das vorhandene Vermögen zur Befriedigung aller Gläubiger ausreicht („normale Zwangsliquidation"), denn in allen Mitgliedstaaten bestehe eine Versicherungsaufsicht, die die ordnungsgemäße Abwicklung überwachen könne, wobei die Verfahren unterschiedlich seien. Allein zur Regelung der „normalen Zwangsliquidation" sei eine harmonisierte Regelung nicht erforderlich.

Weitaus wichtiger seien jedoch die Fälle, in denen das vorhandene Vermögen nicht zur Befriedigung aller Gläubiger ausreicht, also die Fälle des Konkurses („besondere Zwangsliquidation"). Hierfür sei durchaus ein Regelungsbedürfnis anzuerkennen. Dies sei darin begründet, daß die Mitgliedstaaten bis zum Inkrafttreten der beiden Koordinierungsrichtlinien für die Schaden- und die Lebensversicherung (73/239 EWG und 79/267 EWG) neben der Bedeckung der technischen Reserven im Inland üblicherweise von Ausländern zusätzlich die Lokalisierung oder Hinterlegung von Eigenkapital im Inland gefordert hätten, um die Befriedigung der inländischen Gläubiger für den Fall sicherzustellen, daß die Gegenwerte der technischen Reserven nicht ausreichen. Dies sei in den Artikeln 23 ff. bzw. 27 ff. dieser Richtlinien für Drittlandsunternehmen auch noch jetzt vorgeschrieben.

Für ausländische Versicherer mit Sitz in der Gemeinschaft sei dies jedoch nicht mehr zulässig, obwohl die Gegenwerte des Eigenkapitals erfahrungsgemäß im Sitzland konzentriert würden, während in den Ländern mit Zweigniederlassungen nur die Gegenwerte der technischen Reserven verblieben. Erwiesen sich diese im Fall des Konkurses als unzureichend, bestehe die Gefahr, daß die Gläubiger im Sitzland wegen des dort vorhandenen größeren Vermögens aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen im Konkurs besser behandelt werden als jene Gläubiger, die ihre Forderungen bei Zweigniederlassungen begründet haben. Ein solches Ergebnis müsse aber im Gemeinsamen Markt vermieden werden. Eine einheitliche Befriedigung der Versicherungsgläubiger sei der Schlußstein zur Harmonisierung der Eigenkapitalanforderungen.

a) Die Bundesregierung hat weiterhin dargelegt, daß das Ziel der gleichmäßigen Befriedigung der Versicherungsgläubiger mit dem Richtlinienvorschlag der Kommission nicht erreicht werden könne. Zwar

sollten die Gegenwerte der technischen Reserven mit großem Verwaltungsaufwand durch das Vermögensverzeichnis vom übrigen Vermögen getrennt und im Konkursfall an alle Versicherungsgläubiger in der Gemeinschaft gleichmäßig verteilt werden, doch solle das restliche Vermögen nicht nach harmonisierten Regeln, sondern gemäß Artikel 20 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags nach dem nationalen Recht des Sitzstaates verteilt werden. Dadurch bleibe die Gefahr der Bevorzugung bestimmter Gläubiger bestehen. Dabei sei es kein theoretischer Fall, daß trotz Konkurses noch sonstiges Vermögen außerhalb des Vermögensverzeichnisses vorhanden ist, weil ein in Schwierigkeiten befindliches Unternehmen versucht sein könne, seine technischen Reserven und damit das Registervermögen so niedrig anzusetzen, daß scheinbar noch Eigenkapital zur Darstellung der Solvabilitätsspanne vorhanden ist.

b) Weiterhin hat die Bundesregierung ausgeführt, daß die Kommission nicht umhin komme, auch eine Regelung für das sonstige Konkursrecht vorzusehen, obwohl nach Satz 1 der Begründung zu Artikel 20 des Richtlinienvorschlags nur die versicherungsspezifischen Aspekte der Liquidation harmonisiert werden sollten. Nach Artikel 20 Abs. 2 des Richtlinienentwurfs solle sich der Konkurs im übrigen nach dem Recht des Sitzlandes richten, auch wenn es sich um Unternehmensteile in anderen Mitgliedstaaten handelt. Dadurch würden sich z. B. Arbeitsverträge der Zweigniederlassung eines Versicherers mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat vom Zeitpunkt der Eröffnung der Zwangsliquidation an nicht mehr nach deutschem Arbeitsrecht, sondern nach dem Recht des Sitzstaates regeln. Dies werde für das gesamte Arbeitsverhältnis gelten, also einschließlich des Kündigungsrechts und der Rechtsfolgen einer Betriebsübertragung aus der Konkursmasse (§ 613a BGB), und für die konkursrechtliche Beurteilung der verschiedenen aus dem Arbeitsverhältnis folgenden Ansprüche, für die direkten Ansprüche der Arbeitnehmer gegen den Arbeitgeber ebenso wie für die Ansprüche der Bundesanstalt für Arbeit und der Sozialversicherungsträger sowie deren Forderungsrang. Desgleichen hätten z. B. Steuerforderungen des Fiskus gegen die inländische Zweigniederlassung eines ausländischen Versicherers nur den Rang, der ihnen nach dem Sitzlandrecht zukommt, d. h. sie wären vermutlich einfache Konkursforderungen, da einem — vom Sitzland aus gesehen — ausländischen Fiskus wohl kaum eine bevorzugte Befriedigung gewährt werde.

Einschneidend wären nach Auffassung der Bundesregierung auch die Auswirkungen einer solchen Regelung auf den Rechtsverkehr mit derartigen Unternehmen. Die Wirkung von nach inländischem bürgerlichen Recht begründeten Sicherungsmitteln, wie z. B. eines Eigentumsvorbehalts, würden sich bei Realisierung des Richtlinienvorschlags im Konkursfall ausschließlich nach ausländischem Recht richten. Jeder Vertragspartner der Zweigniederlassung müsse hiermit rechnen, was zu Rechtsunsicherheit und wohl auch zur Ungleichbehandlung solcher Unternehmen im Rechtsverkehr führen werde.

Dies alles hält die Bundesregierung für nicht hinnehmbar. In allen bisherigen Beratungen über Liquidationsverfahren in verschiedenen internationalen Gremien sei eine solche Lösung — soweit ersichtlich — nicht erwogen worden.

c) Im übrigen hält die Bundesregierung die Kommissionslösung in sich auch nicht für folgerichtig: Wenn es wirklich hinnehmbar sei, die Gläubiger im Land einer Zweigniederlassung nach dem Sitzlandrecht zu behandeln, müsse dies auch für Versicherungsgläubiger gelten können. In diesem Falle sei die Gleichbehandlung aller Versicherungsgläubiger auch ohne aufwendige Führung eines Vermögensverzeichnisses möglich. Diese Konsequenz werde von der Kommission in ihrem Vorschlag aber nicht gezogen, ohne daß die Gründe hierfür sichtbar würden.

d) Schließlich hat die Bundesregierung erklärt, daß durch den Vorschlag der Einrichtung eines Vermögensverzeichnisses für die Gegenwerte der technischen Reserven lediglich ein Problem gelöst werde: Es entfalle eine harmonisierte Regelung der Frage, welche Gläubiger den Versicherungsgläubigern im Rang vorgehen sollen, denn aus dem Registervermögen würden mit einer Ausnahme nur Versicherungsgläubiger befriedigt. Da aber Versicherungsunternehmen nach den beiden genannnten Koordinierungsrichtlinien keine versicherungsfremden Geschäfte betreiben dürften und daher der Umfang der Forderungen, die nicht aus Versicherungsverträgen folgen, vergleichsweise gering sei, stehe der Aufwand, der mit dem Vermögensverzeichnis verbunden sein werde, im umgekehrten Verhältnis zu dem damit zu bewirkenden Nutzen.

Ohne eine Lösung für das allgemeine Konkursrecht läßt sich nach Auffassung der Bundesregierung eine Regelung für den Versicherungskonkurs nicht treffen. Da eine auf Versicherungsunternehmen beschränkte Richtlinie nur spezifische Regeln für den Versicherungskonkurs enthalten solle, empfiehlt die Bundesregierung abzuwarten, welche Lösungen für das allgemeine Konkursrecht gefunden werden, sei es im Rahmen der Gemeinschaft, sei es im Rahmen anderer internationaler Organisationen, wie z. B. des Europarats, der sich zur Zeit mit einem Konzept der „Parallelkonkurse" befaßt. Es sei auch nicht sinnvoll, gerade für jene Unternehmen eine Vorab-Regelung zu treffen, bei denen eine staatliche Aufsicht darüber wacht, daß nach bereits koordinierten Regeln drohende Zusammenbrüche nach Möglichkeit vermieden und nicht leistungsfähige Unternehmen rechtzeitig aus dem Markt genommen werden.

Ein weiteres Abwarten mit einer Vereinheitlichung des Rechts der Zwangsliquidation ist für die Bundesregierung kein Hindernis für die weitere Integration im Versicherungsbereich. Die Niederlassungsfreiheit für Versicherer bestehe seit Jahren, wobei auf die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Zweigniederlassungen jeweils das nationale Recht angewendet werde. Die Dienstleistungsfreiheit gelte nach

der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auch im Versicherungsbereich. Sie sei nicht abhängig von der Harmonisierung des Rechts der Zwangsliquidation. Für eine eingehende Regelung der normalen Zwangsliquidation bestehe kein Bedürfnis. Es würde nach Auffassung der Bundesregierung ggf. ausreichen, die beiden Koordinierungsrichtlinien um Vorschriften über die Bestellung eines Kurators und deren Bekanntmachung im Amtsblatt der Gemeinschaft zu erweitern.

2. **Einzelfragen**

Zu den einzelnen Artikeln hat die Bundesregierung unbeschadet ihrer grundsätzlichen Einwendungen gegen den Richtlinienvorschlag bemerkt:

Zu den Artikeln 2 und 3

Das vorgesehene Vermögensverzeichnis sei, wenn es laufend geführt werden soll, sehr aufwendig und für die Unternehmen belastend, ohne daß dem ein entsprechender Nutzen für die Versicherungsgläubiger gegenüberstehe. Die Kommission berufe sich bei dem Vermögensverzeichnis auf die Regelung für den Dekkungsstock bei der Lebensversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, doch lägen hier die Verhältnisse anders als bei der Schadensversicherung. Die technischen Reserven in der Lebensversicherung umfaßten einen Sparanteil der Prämien, der nach festgelegten mathematischen Verfahren genau berechnet werden könne, und zwar am Ende eines jeden Geschäftsjahres (§ 65 des Versicherungsaufsichtsgesetzes, VAG). Das voraussichtliche Anwachsen des Deckungsstocks im Laufe eines Geschäftsjahres könne wegen der Langfristigkeit dieser Verträge und anhand des Prämieneingangs mit den darin enthaltenen festgelegten Sparanteilen zuverlässig berechnet werden (§ 66 VAG). In der Schadenversicherung dagegen beruhe vor allem die Höhe der besonders wichtigen Schadenrückstellung weitgehend auf pauschalen Schätzungen nach Eingang der Schadensmeldungen anhand der Erfahrungen eines jeden Versicherers. Schadenrückstellungen müßten häufig auch nur für kurze Zeit gebildet werden. Da das Registervermögen nach dem Richtlinienvorschlag jederzeit den Rückstellungen entsprechen solle, müsse das Vermögensverzeichnis laufend berichtigt werden. Außerdem sei das vom Versicherer allein zu führende Register nicht geeignet, als Grundlage für die abgesonderte und bevorzugte Befriedigung der Versicherungsgläubiger zu dienen. Beim Deckungsstockvermögen wache ein vom Versicherer unabhängiger Treuhänder über den Bestand an Vermögensanlagen. Bei einem allein vom Versicherer zu führenden Vermögensverzeichnis habe es ein in Schwierigkeiten befindlicher Versicherer in der Hand, durch Veränderung der Schätzungen und Ein- und Austragung von Vermögenswerten unkontrolliert darüber zu entscheiden, in welchem Umfang die Versicherungsgläubiger und in welchem Umfang andere Gläubiger Befriedigung bei der Zwangsliquidation erhalten können, und das sogar noch kurz vor Einreichung des Vermögensverzeichnisses bei der Aufsichtsbehörde.

Der Richtlinienentwurf lasse auch unberücksichtigt, daß die Berechnung der technischen Reserven noch nicht koordiniert ist. Da die technischen Reserven die Höhe des Sondervermögens bestimmten, würden nach dem Richtlinienentwurf Versicherte aus Mitgliedsländern mit strengen Vorschriften über die Bildung und Bedeckung der technischen Reserven gegenüber Versicherten aus Staaten mit weniger strengen Vorschriften bei der gemeinsamen Befriedigung benachteiligt. Die noch nicht koordinierte Berechnung der technischen Reserven könne für die Schadenversicherung noch hingenommen werden, weil die Anforderungen über die Bildung und Bedeckung der technischen Reserven in den Mitgliedsländern nicht wesentlich voneinander abwichen. Anders stelle sich jedoch die Situation in der Lebensversicherung dar. Eine gleichmäßige Befriedigung aller Versicherungsgläubiger bringe die Gefahr mit sich, daß Versicherte aus Ländern mit vorsichtig anzusetzenden Rechnungsgrundlagen einen Teil ihres Sparkapitals an Versicherte aus Ländern verlieren, in denen die Rechnungsgrundlagen weniger vorsichtig gewählt werden.

Nicht berücksichtigt sei auch, daß die Krankenversicherung, soweit sie nach Art der Lebensversicherung betrieben wird, in Artikel 2 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags der Lebensversicherung gleichgestellt werden solle.

Zu Artikel 4

Bedenken hat die Bundesregierung auch dagegen, daß die normale bzw. die besondere Zwangsliquidation nach dem Richtlinienvorschlag automatisch eintreten sollen, sofern die Bedingungen des Zulassungswiderrufs erfüllt sind. Vielmehr müsse der Zwangsliquidation — was ohne weiteres möglich und im Interesse der Rechtssicherheit auch geboten sei — der Widerruf der Zulassung durch die Aufsichtsbehörde vorgeschaltet werden. In den beiden Koordinierungsrichtlinien sei in den Artikeln 22 bzw. 26 aus gutem Grunde vorgesehen, daß die Aufsichtsbehörde bei Vorliegen der Voraussetzungen für einen Widerruf die Zulassung widerrufen kann, aber nicht muß, weil die Möglichkeit bleiben solle, die Behebung der Schwierigkeiten auf andere Weise als durch eine Liquidation zu erreichen.

Zu Artikel 5

Die Voraussetzungen für die Einsetzung eines Kurators zur Durchführung der normalen Zwangsliquidation anstelle der satzungsmäßigen Organe des Versicherungsunternehmens sind nach Auffassung der Bundesregierung zu unbestimmt formuliert und zu weit gefaßt. „Zufriedenheit" oder „begründete Befürchtungen" einer ungenannten Person seien keine Rechtsbegriffe, die eine angemessene Rechtsanwendung bei so schwerwiegenden gesellschaftlichen Eingriffen wie der Ablösung von satzungsmäßigen Organen gewährleisten.

In Absatz 3 sei anstelle des Wortes „Konkursverwalter" das Wort „Kurator" zu setzen.

Zu Artikel 7

Auch hier müsse es in Absatz 2 „Kurator" statt „Konkursverwalter" heißen.

Zu Artikel 9

Die Bestellung eines besonderen Treuhänders nach Absatz 1, dritter Gedankenstrich sei entbehrlich, wenn ein Kurator bestellt worden ist.

Zu Artikel 10

Es müsse darauf geachtet werden, daß die besondere Zwangsliquidation nicht auf Antrag eines jeden Gläubigers, sondern nur von der Aufsichtsbehörde oder mit ihrer Zustimmung eröffnet werden darf. Hierdurch werde verhindert, daß Sanierungsbemühungen der Aufsichtsbehörde unterlaufen werden können. Der Text bringe das nicht hinreichend klar zum Ausdruck.

Zu Artikel 14

Die Bundesregierung begrüßt, daß Versicherungsverträge in der Schadenversicherung in Anlehnung an § 13 des deutschen Versicherungsvertragsgesetzes nach 30 Tagen erlöschen sollen. Diese Frist reiche für die Versicherungsnehmer aus, um anderweitig Versicherungsschutz zu erlangen. Die in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit, diese Frist zu verlängern und Kündigungsrechte der Versicherungsnehmer auszusetzen, um eine Bestandsübertragung zu ermöglichen, sei unangemessen. Eine Bestandsübertragung müsse — ggf. unter Zuhilfenahme vorläufiger Sicherungsmaßnahmen — vor Eröffnung des Konkursverfahrens angestrebt werden. Erst wenn sie sich als nicht durchführbar erweise, werde die Aufsichtsbehörde zur Einleitung der besonderen Zwangsliquidation schreiten. Sei diese erst einmal eröffnet worden, solle sie auch zügig durchgeführt werden. Es sei den Versicherungsnehmern nicht zuzumuten, noch längere Zeit, als zum Abschluß neuer Verträge nötig ist, an Verträgen mit einem in Konkurs befindlichen Versicherer festgehalten zu werden.

Zu Artikel 18

Nach Auffassung der Bundesregierung steht die in Absatz 1 Buchstabe d vorgesehene Befriedigung von rückständigen Lohnforderungen mit dem Zweck, den die Kommission mit der Schaffung des Registervermögens verfolgt — der Regelung der Vorrechte anderer Gläubiger als der Versicherungsgläubiger —, nicht im Einklang. Forderungen, für die keine Zuführung zum Registervermögen vorgesehen sei, könnten auch nicht aus diesem Vermögen befriedigt werden, wobei diese Bedenken nicht für Lohnforderungen bestünden, die nach Eröffnung der besonderen Zwangsliquidation bei der Abwicklung des Registervermögens entstehen, da es sich hier um Masseansprüche handele. Außerdem erhebe sich dann die Frage, ob nicht andere Forderungen, für die Vorrechte nach den nationalen Rechten bestehen, wie z. B. Forderungen des Steuerfiskus, ebenso behandelt werden müßten.

Im übrigen könnten rückständige Lohnforderungen bei einem Versicherer kaum ein größeres Ausmaß erreichen, weil ein Versicherungsunternehmen, das nicht einmal mehr die laufenden Löhne bezahlen kann, seine Tätigkeit schwerlich längere Zeit werde fortsetzen können, ohne daß die Aufsichtsbehörde auf die Schwierigkeiten des Unternehmens aufmerksam werde.

Solle die von der Kommission vorgeschlagene Regelung gleichwohl ins Auge gefaßt werden, müßten die zu befriedigenden Ansprüche der Arbeitnehmer unter Berücksichtigung der nationalen Rechte näher bestimmt werden. So sei zu fragen, welcher Begriff dem offenbar aus dem französischen Recht übernommenen Begriff „Entlassungsentschädigung" (Absatz 1 Buchstabe a) im deutschen Arbeitsrecht entsprechen würde.

III. Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 584. Sitzung am 18. Dezember 1987 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

„Der Bundesrat hält den Richtlinienvorschlag zur Zwangsliquidation der Direktversicherungsunternehmen aus zwei Gründen für verfrüht. Zum einen sollte vor einer Vereinheitlichung des Zwangsliquidationsverfahrens zunächst die Aufsicht über die Versicherungsunternehmen harmonisiert werden. Dies gilt um so mehr, als der vorliegende Richtlinienvorschlag die Kompetenz des Sitzlandes einführt. Auch der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 4. Dezember 1986 unter Zurückweisung der weitergehenden Vorstellungen der EG-Kommission anerkannt, daß im Rahmen der Freiheit des Dienstleistungsverkehrs jedenfalls in sensiblen Bereichen Rechtssetzungs- und Rechtsangleichungsmaßnahmen der Gemeinschaft erforderlich sind. Insbesondere gilt dies für die wesentlichen Grundsätze des Versicherungsaufsichtsrechts. Erst wenn diese entscheidenden und vorrangigen Harmonisierungsmaßnahmen erfolgt sind, ist es sinnvoll, die Vorschriften zur Zwangsliquidation der Direktversicherungsunternehmen zu harmonisieren.

Zum anderen sollte auch abgewartet werden, welche Lösungen für das allgemeine Konkursrecht gefunden werden. Ohne gemeinschaftsweite Lösung für das allgemeine Konkursrecht läßt sich nämlich eine Regelung für den Versicherungskonkurs nicht treffen.

Im übrigen ist der Bundesrat der Auffassung, daß der Richtlinienvorschlag einer grundlegenden Überarbeitung bedarf. Daher bittet er die Bundesregierung, in den weiteren Beratungen insbesondere auf folgende Problempunkte hinzuweisen und auf entsprechende Änderungen hinzuwirken:

— Artikel 1 berücksichtigt nicht den besonderen Charakter öffentlich-rechtlicher Versicherungsunternehmen, die von den Regelungen des Richtlinienvorschlags ausgenommen werden sollten.

Wegen der überwiegend bestehenden unbegrenzten Gewährträgerhaftung bzw. der Anstaltslast der öffentlichen Hand bedarf der Gläubigerschutz hier keiner besonderen Berücksichtigung.

— Die Regelung des Artikels 2 des Richtlinienvorschlags trägt den Belangen der Schadenversicherer nicht Rechnung. Im Gegensatz zu den Lebens-, Unfall- und Krankenversicherungsunternehmen, die nach deutschem Versicherungsaufsichtsrecht ein Deckungsstockverzeichnis führen müssen, verwalten die Schadenversicherer das Vermögen ihrer Versicherungsnehmer nur relativ kurzzeitig. Daher ist zu deren Schutz an kostengünstigere Regelungen zu denken als an die kostenintensive Führung eines jederzeit aktuellen Vermögensverzeichnisses.

— Der in Artikel 4 Abs. 1 vorgesehenen Regelung, daß es zum automatischen Eintritt der Zwangsliquidation auch führt, wenn lediglich die Bedingungen des Zulassungswiderrufs erfüllt sind, stehen zwingende Gründe der Rechtssicherheit entgegen. Es erscheint daher geboten, daß dem Eintritt der Zwangsliquidation in jedem Falle der Widerruf der Zulassung vorauszugehen hat.

— Rechtsstaatlichen Anforderungen genügt auch nicht die Regelung in Artikel 5 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags. Eine Vorschrift, die einen gesellschaftsrechtlichen Eingriff der Aufsichtsbehörde in die Organe einer Gesellschaft unter der Voraussetzung vorsieht, daß diese Organe die Liquidation „nicht zufriedenstellend" abwickeln, oder daß eine entsprechende „begründete Befürchtung" besteht, entspricht weder dem Bestimmtheitsgrundsatz noch dem Verhältnismäßigkeitsprinzip.

— Im Hinblick auf Artikel 9 Abs. 1 des Richtlinienvorschlags sollte die Möglichkeit geprüft werden, ob die Hinterlegung der Reserven nicht bei dem ohnehin eingesetzten Kurator erfolgen kann, statt bei einem zusätzlich einzusetzenden und zusätzliche Kosten verursachenden Treuhänder.

— Besondere Bedenken bestehen gegen die Regelung in Artikel 20 des Richtlinienvorschlags. Obwohl nach Satz 1 der Begründung zu diesem Artikel nur die versicherungsspezifischen Aspekte der Liquidation harmonisiert werden sollen, wird nach Artikel 20 Abs. 2 zusätzlich bestimmt, daß sich der Konkurs im übrigen nach dem Recht des Sitzlandes richtet, auch wenn es sich um Unternehmensteile in anderen Mitgliedstaaten handelt. So würden sich beispielsweise Arbeitsverträge der Zweigniederlassung eines Versicherers mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat vom Zeitpunkt der Eröffnung der Zwangsliquidation an nicht mehr nach deutschem Arbeitsrecht, sondern nach dem Recht des Sitzstaates regeln. Einschneidend wären auch die Auswirkungen auf den Rechtsverkehr mit derartigen Unternehmen. Die Wirkung von nach inländischem bürgerlichen Recht begründeten Sicherungsmitteln — wie beispielsweise eines Eigentumsvorbehalts — würden sich im Konkursfall ausschließlich nach ausländischem Recht richten. Jeder Vertragspartner der Zweigniederlassung müßte demnach damit rechnen, daß im Konkursfall das anzuwendende Recht wechselt. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung der genannten Unternehmen im Rechtsverkehr und zu Rechtsunsicherheit. Auch aus diesem Grunde sollte der Richtlinienvorschlag erst dann verabschiedet werden, wenn eine Lösung für das allgemeine Konkursrecht auf EG-Ebene gefunden ist."

IV. Stellungnahme des Rechtsausschusses

Der mitberatende Rechtsausschuß hat einstimmig empfohlen, die Bundesregierung zu bitten, den Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Fassung abzulehnen.

V. Empfehlung des Finanzausschusses

Der federführende Finanzausschuß hat sich den von der Bundesregierung, vom Bundesrat und vom mitberatenden Rechtsausschuß geäußerten Bedenken gegen den Richtlinienvorschlag angeschlossen. Er hat den Richtlinienentwurf zur Kenntnis genommen, dabei aber die in der Beschlußempfehlung (Seite 3) enthaltene, die Vorlage ablehnende Entschließung verabschiedet. Die Kenntnisnahme des Richtlinienvorschlags und die Entschließung wurden bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN einstimmig beschlossen.

Bonn, den 2. März 1988

Dr. Fell

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333